



USAID | **PERU** | **SUMA**
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMERICA



***Hallazgos y Recomendaciones del
Programa Nacional de Formación y
Capacitación Permanente (PRONAFCAP)
en educación intercultural bilingüe básico***
Mag. Eduardo León Zamora

Serie Insumos para el Diálogo

La serie *Insumos para el Diálogo* tiene el propósito de inspirar nuevas ideas y prácticas para fortalecer la gestión descentralizada y participativa de la educación en el Perú y mejorar la calidad de la enseñanza, especialmente de las poblaciones menos favorecidas. Pone a disposición de sus lectores, estudios de casos sobre experiencias emprendidas en otros países y en el Perú con evidencias de buenos resultados, así como análisis de las políticas implementadas a nivel nacional y regional para fortalecer capacidades de gestión educativa y promover el desarrollo profesional de los docentes.

© 2012, Family Health International
Proyecto USAID / PERU / SUMA
Av. Las Artes Norte 617, Lima, Perú

El Proyecto SUMA es una iniciativa de la **Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID/PERU)** que busca contribuir a la mejora de la calidad de la educación básica en las áreas menos favorecidas del Perú. Para ello, apoya los esfuerzos del Ministerio de Educación, a la vez que ofrece asistencia técnica a los gobiernos regionales para lograr una gestión descentralizada y participativa y mejorar la calidad de la enseñanza.

Las opiniones vertidas en esta publicación no necesariamente reflejan los puntos de vista de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID/PERU) o del Gobierno de los Estados Unidos.

El contenido de este documento, en cualquiera de sus presentaciones —impreso o *e-book* en la biblioteca y web de la institución— puede ser reproducido libremente, siempre y cuando se cite la fuente.

Jefa del Proyecto

Cecilia Ramírez Gamarra

Coordinador de Calidad de la Docencia

Eduardo León Zamora

Autor

Mag. Eduardo León Zamora

Corrección de estilo

José Luis Carrillo Mendoza

Diagramación

Carmen Inga Colonia

Fotografía

Comunidad Ashaninka de Atalaya, Ucayali
Proyecto USAID/PERÚ/SUMA, Octubre 2010

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú
N.º 2013-00476

Índice

Presentación	4
Introducción	5
Hallazgos y recomendaciones	6
1. Trabajo en las aulas	6
2. Monitoreo y asesoría pedagógica	10
3. Capacitación	13
4. Gestión	16
5. Diseño del Programa	21
Más allá del PRONAFCAP	23

Presentación

En el marco del Convenio entre el Gobierno Peruano y USAID se definió como uno de los propósitos del Proyecto SUMA brindar asistencia técnica para el mejoramiento de la calidad de la formación docente en el Perú. Sobre esa base, la Dirección de Educación Superior Pedagógica (DESP) dispuso que se prestara atención al Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente (PRONAFCAP) de Educación Intercultural Bilingüe (EIB) Básico, a partir del análisis de la implementación del Programa por dos instituciones formadoras en Ucayali y en Ayacucho. El producto de este análisis debía ser un conjunto de recomendaciones de reajustes al referido Programa.

SUMA llevó a cabo esta tarea de junio a septiembre del 2010. El informe que ahora presentamos describe los hallazgos más importantes de este trabajo y tiene como propósito compartir las recomendaciones que, a nuestro juicio, pueden aplicarse en el más breve plazo. El análisis se basa fundamentalmente en la revisión de los documentos centrales del PRONAFCAP: los términos de referencia (TdR) del año 2010 y los lineamientos complementarios del Programa “Mejores Maestros, Mejores Alumnos”, así como en los dos informes presentados por ambas instituciones formadoras. De manera complementaria, hemos revisado los materiales entregados a estas instituciones y realizado entrevistas con los diferentes actores involucrados directamente en la implementación del Programa (supervisores, jefes de proyecto, coordinadores académicos, capacitadores y monitores/asesores de las instituciones formadoras); observado el desarrollo de los cursos teórico-prácticos del Programa y, finalmente, revisado los informes y fichas de monitoreo y de las visitas a las escuelas.

Este análisis no recoge, sola ni principalmente, la voz del profesional que recibió este encargo, sino también la de distintos actores involucrados, fundamentalmente en la parte operativa del Programa. El acercamiento a éste y su análisis nos han llevado a mirar el propio diseño y algunos aspectos específicos de la gestión sobre los que también plantearemos algunas ideas. En la medida en que entendemos que el propósito de esta solicitud de asistencia técnica se orienta a identificar las fortalezas y debilidades para proponer recomendaciones de mejora, creemos habernos orientado en esa dirección. Y esperamos que este informe sirva para

una reflexión de los equipos del PRONAFCAP y para introducir las mejoras que consideren pertinentes.

Imaginamos que mucha de la información que compartiremos coincidirá con la que tiene la DESP, y otra seguramente no. La DESP, especialmente el PRONAFCAP y las instituciones formadoras, nos han proporcionado la información requerida. Nos sentimos muy agradecidos por ello. Nuestro análisis se ha centrado en cinco aspectos del Programa, tal como se planteó en el plan de asistencia técnica: el trabajo en las aulas, el monitoreo y la asesoría pedagógica, la capacitación a través de los cursos teórico-prácticos, la gestión y el diseño del programa de formación. Las siguientes son las recomendaciones centrales que se derivan del estudio:

- Formular un programa de formación docente EIB que no sea un apéndice de un programa pensado para docentes de habla castellana, sino una propuesta elaborada desde las demandas específicas de un enfoque EIB.
- Aplicar un enfoque de formación docente basado en el desarrollo de competencias que se nutra de las investigaciones existentes en el campo del aprendizaje adulto y la capacitación docente. La ausencia de este enfoque debilita sustantivamente al PRONAFCAP.
- Revisar y modificar el diseño del Programa en relación con la formulación de resultados de aprendizaje que se deben alcanzar, los tiempos asignados, los contenidos seleccionados, la metodología propuesta y la evaluación.
- Desarrollar un programa de formación dirigido a formadores-acompañantes EIB, con el fin de asegurar que promuevan las competencias requeridas para la función que desempeñan. Este programa debería estar acreditado para garantizar su calidad, sea con una maestría, una especialización o un diplomado.
- Descentralizar el PRONAFCAP a escala regional articulándolo a los proyectos educativos regionales (PER) y con niveles de autonomía respecto de las direcciones regionales de educación (DRE).
- Incorporar un enfoque por resultados en el Programa, con el propósito de garantizar, por un lado, que los resultados propuestos tengan efecto en los aprendizajes de las niñas y los niños, y, por otro lado, que su evaluación se guíe por los logros alcanzados en las aulas.

Introducción

Desde el año 2007, el Ministerio de Educación viene desarrollando el Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente (PRONAFCAP) en Educación Intercultural Bilingüe. Este programa tiene por finalidad organizar y desarrollar, actividades de actualización, capacitación y especialización, dirigido a maestros y maestras en servicio. Dichas actividades deben responder a las exigencias de aprendizaje de los estudiantes y de la comunidad o a la gestión de la institución educativa y a las necesidades reales de capacitación de los profesores.

Este programa atiende a los docentes a través del Programa Básico y el de Especialización. El Programa Básico se orienta al desarrollo de capacidades comunicativas y matemáticas del docente, así como a su actualización en aspectos generales y específicos del Diseño Curricular Nacional según modalidad, nivel y especialidad académica. La Especialización ofrece a los docentes la oportunidad de profundizar en algún aspecto pedagógico o curricular según la modalidad, nivel educativo o especialidad académica de su competencia.

A continuación, se presenta el análisis de la implementación del Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente en Educación Intercultural Bilingüe Básico, de las instituciones formadoras: en Ucayali y en Ayacucho.

Hallazgos y recomendaciones

1. Trabajo en las aulas

HALLAZGO

El Programa logra un mayor impacto en aquellos docentes que ya tenían prácticas buenas o regulares, como sucede en la mayoría de programas de formación en servicio. Por un lado, se percibe una mayor influencia en los docentes que laboran en ámbitos más urbanos, donde las niñas y los niños tienen un buen dominio del castellano; y, por otro lado, también se percibe esta influencia en zonas rurales quechuas (Aya-cucho) donde los y las docentes aplican el enfoque EIB con mayor coherencia.

A maestros y maestras, el Programa les aporta fundamentalmente en los procesos de programación y en la introducción o mejoramiento de estrategias metodológicas, con la asistencia técnica en el monitoreo y con las capacitaciones que se brindan en los talleres que los ayudan a reflexionar y mejorar su trabajo en el aula.

RECOMENDACIONES

- Es necesario analizar si, además de determinados factores inherentes al profesorado, el propio diseño y la implementación del Programa presentan características que pueden estar limitando que los y las docentes que más lo necesitan alcancen mejores resultados de desempeño.
- El Programa podría aprovechar mejor la experiencia de los y las docentes más destacados para fortalecer la formación de otros colegas. Las pasantías y el trabajo en redes son una alternativa que muestra virtudes en otras experiencias (PEAR, Proyecto de Mejoramiento de la Educación Básica-PROMEB, Aprende, Alfabetización en Canchis, Programa Estratégico Logros de Aprendizaje-PELA y el propio PRONAFCAP).

HALLAZGO

El Programa tiene menor impacto en aquellos docentes cuyos desempeños son pobres, que no dominan la lengua originaria local o que, sabiendo esta lengua, no la usan o no aplican un enfoque EIB, argumentando una oposición real o supuesta de directores o familias a la implementación de esta modalidad intercultural.

Donde sí se muestra una influencia muy importante es en las mejoras de los conocimientos de maestras y maestros, de las que dan cuenta las evaluaciones de salida del PRONAFCAP de años anteriores. Sin embargo, la experiencia en el campo de la formación docente proporciona evidencias de que los conocimientos formales logrados por el profesorado en programas de capacitación no se traducen directa ni rápidamente en mejoras en sus desempeños —menos aún, en un aumento del rendimiento estudiantil—, y que se requiere una intervención sistémica para promover mejoras en los aprendizajes de las niñas y los niños.

RECOMENDACIONES

- Avanzar de un programa de formación centrado en información a uno centrado en el desarrollo de competencias, equilibrando mejor ambos aspectos.
- Explicitar las orientaciones didácticas que se deben seguir, de manera diferenciada, para los diversos campos del saber, específicamente para los aprendizajes particulares que se pretende alcanzar con los procesos formativos. Visibilizar esto con mayor precisión ayudaría a las instituciones formadoras a llegar mejor a todos sus docentes participantes.
- Hacer efectiva y precisar una propuesta de contenidos y metodologías diferenciadas para los diferentes grupos (A y B), con el fin de poder responder mejor a sus ritmos, estilos y procesos de aprendizaje.

HALLAZGO

Se encuentra en las aulas de escuelas con población escolar indígena docentes que no dominan la lengua materna de las niñas y los niños y que desconocen su cultura. De los 125 maestros y maestras de Ayacucho, 40 no hablan el quechua o lo conocen a un nivel muy inicial. En Ucayali, de 43, solo 14 manejan la lengua originaria de las niñas y los niños. Esta situación contraviene las normas del sector Educación y el derecho de la infancia a la educación. Sus efectos son perniciosos, por lo que debe ser enfrentada y resuelta.

El componente de lengua originaria del PRONAFCAP, acertadamente, no tiene como propósito enseñar alguna de estas lenguas a docentes que no tengan cierto nivel de dominio previo, tarea que resulta imposible por los plazos comprendidos en el Programa. No obstante, los docentes que no tienen conocimiento de las lenguas participan del PRONAFCAP y sienten que pierden el tiempo en clases en las que no pueden entender nada de lo que dicen sus capacitadores. Así se reproduce la situación que experimentan sus estudiantes en las aulas donde ellos mismos enseñan en castellano.

RECOMENDACIONES

- La definición y el seguimiento de las metas en el PRONAFCAP son procesos en los que se invierte gran esfuerzo y tiempo. Estos procesos deberían contemplar la identificación oportuna de docentes cuyo perfil no es adecuado para escuelas de comunidades indígenas desde antes de iniciar la implementación del Programa y durante su desarrollo, para no incluirlos entre los participantes.
- Resulta conveniente y factible ver la posibilidad de proponer una normativa de carácter administrativo que corrija satisfactoriamente esta compleja situación. Se invierten mal los recursos del Estado cuando se capacita a docentes cuyo perfil no satisface las necesidades educativas del estudiante.

- En relación con la resistencia de las familias hacia la EIB, el Programa debería incluir, de manera explícita, contenidos vinculados al trabajo del docente con las familias, con el fin de proporcionarles información, argumentos y evidencias que muestren las ventajas que brinda la EIB a sus hijas e hijos.
- Es importante asegurar no solo que el o la docente domine una lengua indígena, sino, específicamente, la lengua originaria de la comunidad donde va a trabajar. Se dan casos de docentes que son yines pero trabajan en escuelas asháninkas, o de maestros y maestras quechuahablantes que laboran en escuelas asháninkas del Valle de los Ríos Apurímac y Ene (VRAE).¹

HALLAZGO

Un alto porcentaje de docentes no aplica un enfoque EIB en las aulas. En los mejores casos, utilizan la lengua materna de sus estudiantes o toman en cuenta el calendario comunal. Sin embargo, los mayores vacíos son una programación que no contextualiza, la ausencia de un tratamiento intercultural de los contenidos curriculares, la no incorporación de temas de la cultura local en la diversificación curricular, la no identificación de los escenarios lingüísticos y la ausencia de un trabajo de enseñanza del castellano como segunda lengua.

Se identifica también, sobre todo en Ayacucho, un núcleo de docentes con una mayor sensibilidad y compromiso con la EIB. Estos maestros y maestras ponen mayor atención al trabajo en la lengua originaria y en la contextualización curricular. Otro grupo de docentes realizan sesiones en quechua, y toman algún aspecto de la cultura local solo para las visitas de los monitores. Sus programaciones de unidad y de sesiones de aprendizaje no muestran evidencia de que se trabaje desde una perspectiva EIB en otras ocasiones.

En el caso de Ucayali, la mayoría de docentes indígenas no enseña con un enfoque intercultural; y un

¹ Este año se ha añadido al valle del Mantaro, por lo que su denominación actual es Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM).

grupo muy reducido hace uso de la lengua del lugar de manera frecuente, incorporando también algunos contenidos de su cultura.

RECOMENDACIONES

- Profundizar en el enfoque EIB durante los procesos de capacitación y las asesorías en el aula, con el fin de desarrollar en el profesorado las competencias que requieren para comprender y poner en práctica este enfoque en los procesos pedagógicos concretos para subsanar los vacíos ya señalados.
- Brindar a los docentes ejemplos concretos, en los diseños de unidades y de sesiones de aprendizaje, para que puedan analizar cómo se aplica el enfoque en el aula.

HALLAZGO

Las y los docentes, principalmente los que se encuentran en los niveles bajo y regular, tienen grandes dificultades para pensar, planificar, implementar y evaluar su trabajo pedagógico en función de las características del desarrollo, necesidades, ritmos, estilos de aprendizaje, potencialidades e intereses de las niñas y los niños, y de los procesos que se requieren para lograr el desarrollo efectivo de aprendizajes. Además, este tema no es atendido suficientemente en los procesos de formación del Programa.

El profesorado, en general, presenta una gran dificultad para aplicar los conocimientos conceptuales sobre desarrollo y aprendizaje en sus estudiantes y para aprovecharlos en su trabajo educativo. Y esto se traduce en la dificultad para asumir un paradigma pedagógico distinto.

RECOMENDACIONES

- Es necesario que el PRONAFCAP tenga un enfoque de formación basado en las lecciones aprendidas en el mundo gracias a la investigación en el campo de la capacitación docente y el aprendizaje. No es posible que un programa de magnitud nacional se

guíe por planteamientos teóricos específicos y débiles que no dan el soporte necesario a la intervención que se desarrolla.

- La mayoría de programas de formación recomiendan promover un intenso diálogo interactivo entre los aprendizajes teóricos y la experiencia en el aula. En ese sentido, se recomienda abrir espacios de trabajo directo con las niñas y los niños en los talleres de capacitación, y promover que la experiencia de trabajo en la escuela sea objeto de análisis en la capacitación.
- Es preciso brindar una formación sólida a quienes monitorean y asesoran pedagógicamente a las y los docentes en las escuelas, con el fin de desarrollar más finamente su capacidad de observación y análisis, de modo que puedan percibir cómo se dan los procesos pedagógicos y qué se requiere para potenciarlos. Esto implica entrenamiento práctico en situaciones reales.

HALLAZGO

A pesar de que la mayoría de escuelas estudiadas son multigrado y unidocentes, no se advierte la aplicación de estrategias de atención diferenciadas y adecuadas para niñas y niños que están en diferentes grados, que tienen distintos niveles de aprendizaje y diversas características en su desarrollo cognitivo y emocional. Se hace lo mismo con todos o se trabaja de manera secuencial con los grupos, lo que genera una enorme pérdida de tiempo y atención.

La información para que las y los docentes lleven lo aprendido a las aulas es insuficiente. Por otro lado, es preciso articular los enfoques en todos los componentes del Programa, para evitar un trabajo homogéneo con todos los estudiantes y garantizar que se atiendan las diferencias.

RECOMENDACIONES

- Garantizar que el enfoque de atención multigrado atraviese todo el Programa y que no se aborde como un contenido aislado de todo lo demás.

- Trabajar la programación curricular y las estrategias metodológicas tomando en cuenta la situación multigrado de las aulas.
- Presentar modelos de programación multigrado que ayuden al profesorado a desarrollar mejor sus sesiones de aprendizaje.

HALLAZGO

Se encuentra en las aulas un problema de interferencia entre diferentes programas que atienden a los mismos docentes. En el caso de Ayacucho, el PRONAFCAP se cruza con el PELA; y en Ucayali, con el Proyecto de Inversión Pública (PIP). Además, se constatan intervenciones específicas de diferentes oficinas del Ministerio de Educación (MED) que convocan a los docentes a participar en procesos de capacitación sobre temas similares a los de PRONAFCAP, pero con sus matices particulares. Como consecuencia de estas situaciones, los docentes se confunden, justifican el incumplimiento de programaciones, el dejar de lado ciertos enfoques o no aplicar determinadas estrategias por las orientaciones que reciben del otro programa que los capacita y acompaña.

Si bien en el caso de Ucayali ha realizado algunas coordinaciones con el PIP (aún insuficientes), no se ha hecho lo mismo con el PELA, con el que existe una competencia explícita que no favorece el logro de resultados.

RECOMENDACIONES

- Asegurar, oportunamente, que las metas del PRONAFCAP no se crucen con el desarrollo de otros programas que ya están siendo ejecutados (en el caso de que algún docente ya esté en otro programa, no considerarlo).
- Demandar a las direcciones regionales de educación y las unidades de gestión educativa local (UGEL) que cuenten con la información

actualizada acerca de los programas en ejecución en su ámbito.

- En el caso de los programas del MED, deberían coordinar y definir espacios de intervención y planear soluciones prácticas cuando se produzcan interferencias.
- El Ministerio de Educación debe comunicar a todas las DRE y las UGEL que ningún docente del PRONAFCAP puede participar en otros programas de capacitación del Ministerio, y que cualquier iniciativa de capacitación de éste en sus ámbitos debe ser comunicada al responsable del Programa.

HALLAZGO

Se ha encontrado una gran irregularidad en el desarrollo de las actividades escolares. En el caso de Atalaya, el estudio se topó con aniversarios comunales, asuetos y celebraciones por el Día de la Juventud y el Día de la Primavera, que justificaban la pérdida de la jornada escolar. Lo mismo ocurrió en Ayacucho, donde hubo también una huelga. A todo esto se suma la irregular asistencia docente.

RECOMENDACIONES

- Examinar qué experiencias y qué medidas desarrolladas por el MED o en otros países han contribuido, alguna vez, a enfrentar con mejores resultados este problema.
- Promover que las UGEL hagan una supervisión seria y continua en las escuelas, y que los consejos educativos institucionales (CONEI) participen efectivamente en la vigilancia de la asistencia docente y el cumplimiento real de las horas efectivas de clase.
- Desarrollar sistemas de supervisión a las escuelas articulados a los CONEI, con el fin de corregir los problemas señalados.

2. Monitoreo y asesoría pedagógica

HALLAZGO

La frecuencia de visitas a las aulas propuesta por el Programa es apropiada; también lo es el conjunto de acciones de monitoreo.

RECOMENDACIONES

- Es posible complementar las acciones de asesoría pedagógica con el intercambio entre docentes a través de las redes educativas con el fin de elevar el potencial de estos espacios de interacción profesional.
- Incorporar al director o directora de la escuela en el proceso de monitoreo y asesoría pedagógica, para que les den continuidad a este tipo de actividades y las vayan institucionalizando como parte de su rol.
- Cada visita de monitoreo/asesoría debería contemplar, siempre, la observación de una sesión de aprendizaje correspondiente a un área específica (una hora y media) y la realización de una sesión demostrativa (también una hora y media).

HALLAZGO

La percepción de las y los docentes en relación con el monitoreo/asesoría es bastante favorable, a pesar de que hay quienes afirman que también pueden llegar a sentirse abrumados por las constantes visitas de diferentes programas en los que participan. El efecto de estas actividades es variable: es más visible en el caso de Ayacucho, donde los monitores perciben que los docentes están más empeñados en mejorar su trabajo que en Ucayali, donde se aprecia un efecto menor de la labor de monitoreo/asesoría en los desempeños de docentes que trabajan en escuelas con población escolar indígena.

RECOMENDACIONES

- Involucrar activamente al CONEI para que, por un lado, cuente con la información necesaria sobre el trabajo pedagógico que se desarrolla en las aulas: los compromisos asumidos por los y las docentes, las mejoras que deben introducirse, los aprendizajes que deben alcanzar sus hijas e hijos, las evaluaciones del rendimiento escolar, el soporte que pueden brindar; y, por otro lado, para que puedan contribuir, desde sus funciones, a vigilar la asistencia, la puntualidad, el cumplimiento de las horas de clase, así como con la planificación de las clases, con la presentación de las programaciones, etcétera.
- Involucrar activamente a las UGEL, proporcionándoles la información sobre la situación en que encuentran al y la docente y acerca de los problemas que se presentan, con el objetivo de que puedan hacer un seguimiento a las y los docentes con mayores dificultades o que incumplen sus obligaciones laborales.

HALLAZGO

Las monitoras-asesoras y los monitores-asesores que participan del PRONAFCAP desarrollan durante sus visitas, en general, las acciones propuestas en el monitoreo y la asesoría, con distintos grados de ajuste a las orientaciones brindadas por el Programa y conforme a la planificación de las visitas. El nivel de profundidad, sistematicidad y meticulosidad es sin embargo variado, y puede afectar la calidad de los reportes.

En lo que atañe a este tema, el equipo de Ayacucho muestra una *performance* bastante mejor que el de Ucayali. La diferencia se debe, principalmente, a que en este último caso no son los capacitadores quienes realizan el monitoreo y la asesoría, sino docentes de aula que han sido contratados por no haber posibilidad de encontrar otros profesionales para esta tarea. En ese sentido, la institución de Ucayali apuesta por desarrollar las capacidades de los recursos humanos locales.

RECOMENDACIONES

- Se requiere de un mayor y mejor entrenamiento de los monitores-asesores y monitoras-asesoras, que asegure el desarrollo de sus capacidades para desempeñar óptimamente este rol. Las capacitaciones realizadas son insuficientes. Hay que pensar en procesos más sistemáticos y de mediano plazo, que tengan un carácter académico formalizado y que cuenten con acreditación (diplomados, especializaciones o maestrías).
- Ayudaría mucho que el monitor-asesor y la monitora-asesora cuenten con una ficha que tenga un formato con espacios en blanco que les permitan registrar en ellos sus observaciones, comentarios y recomendaciones con respecto a cada uno de los indicadores. El cuaderno de campo se usa muy poco. Así se facilitaría, luego, sistematizar la información y trasladarla a los reportes.

HALLAZGO

Las instituciones formadoras no han seguido las indicaciones del PRONAFCAP orientadas a introducir indicadores pertinentes a la realidad EIB en las fichas de monitoreo, con lo que se ha perdido la oportunidad de recoger esta información, que es relevante para el Programa.

Llama la atención que el incumplimiento de tan importante orientación se mantenga hasta la fecha de elaboración de este informe. La ficha no contribuye a dirigir la atención de los monitores-asesores y monitoras-asesoras hacia la cuestión de la EIB como marco orientador del trabajo pedagógico.

RECOMENDACIONES

- Instar a las instituciones formadoras a introducir los indicadores relativos a la realidad EIB de las escuelas.
- Sugerir modelos de diseño de fichas de monitoreo para escuelas EIB.

HALLAZGO

El diseño y la ejecución de las sesiones demostrativas responden, en diferentes niveles, a lo que se plantea pedagógicamente en el PRONAFCAP. En algunos casos se presenta un listado de acciones que hacen (o que aprenden) las niñas y los niños, aunque sin explicar el procedimiento metodológico o la estrategia desarrollada. En otros casos se detallan actividades, pero no se explicitan los procesos implicados en el desarrollo de las capacidades. Predomina una aproximación activista al trabajo pedagógico desde el punto de vista del docente. Los procesos de desarrollo y aprendizaje de las niñas y los niños no se ponen en interacción con el proceso de enseñanza.

RECOMENDACIONES

- La coordinación académica debe poner más atención en la revisión de los diseños de las sesiones demostrativas de sus monitores-asesores y monitoras-asesoras, para corregir con anticipación las debilidades que se presentan.
- Se requiere una capacitación más intensiva y profunda de los equipos de monitores-asesores y monitoras-asesoras, con el fin de que alcancen una comprensión y un manejo práctico del enfoque y las estrategias que se pretende implementar.
- En la medida en que las acciones de capacitación pueden presentar, en diferente grado, estas mismas debilidades, es preciso que tanto desde la coordinación académica como desde los equipos centrales del PRONAFCAP se revisen cuidadosamente las unidades y sesiones de aprendizaje que planifican los docentes capacitadores, para, si lo requirieran, corregirlas oportunamente.
- Las orientaciones y los esquemas de sesiones de capacitación que se les presentan a las instituciones formadoras en los documentos del PRONAFCAP deben ser evaluados para identificar en qué medida posibilitan o no que el enfoque general del Programa se concrete adecuadamente.

HALLAZGO

El llenado de la ficha es un procedimiento importante para el monitoreo, porque a través de ella no solo se brinda información, sino que también se valora cuantitativamente la actuación de maestros y maestras. Se ha observado que en Ucayali se presentan debilidades porque no siempre se registra adecuadamente la información ni se pone un puntaje apropiado a lo que se observa en las aulas, debido al tiempo que se le brinda a esta acción, por la forma en que se implica al docente observado, por la debilidad del análisis o porque no se le da la prioridad y atención que requiere. Esto se plasma, más adelante, en los reportes de monitoreo.

En Ayacucho sí hay un registro que satisface las expectativas de este procedimiento. Es importante agregar que, en el caso de los monitores-asesores y monitoras-asesoras indígenas de Atalaya, los lazos de pertenencia a un mismo pueblo y la cercanía en las relaciones personales pueden dificultar un vínculo más profesional, porque es posible que se cuiden de hacer críticas a la práctica del colega y de registrarlas en la ficha, por las posibles consecuencias que ellas podrían acarrear en el futuro.

La ficha prioriza la calificación del docente antes que una recopilación de información cualitativa que ayudaría a que se identifiquen con precisión las debilidades y fortalezas para cada uno de los rubros e ítems de la ficha.

RECOMENDACIONES

- Los TdR podrían contemplar un financiamiento mayor para una supervisión más frecuente de los monitores-asesores y monitoras-asesoras.
- Entrenamiento en el llenado de fichas en situaciones reales.

HALLAZGO

Se advierten serias contradicciones en los informes de evaluación del monitoreo en el caso de Ucayali. Las conclusiones señalan una serie de avances que no se infieren de las dificultades que se reportan en el cuerpo del informe. En relación con los reportes de Ayacucho, hay un informe más consistente que da cuenta de avances variados y graduales en distintos rubros.

RECOMENDACIÓN

- Se debe instar a las instituciones formadoras a poner mayor atención en la calidad de los informes de los monitores-asesores y monitoras-asesoras, con el fin de poder recoger una información más confiable y objetiva.

HALLAZGO

Los monitores y las monitoras enfrentan diversas dificultades que son atendidas de diferentes maneras por las instituciones formadoras. Tanto en Ucayali (Atalaya) como en Ayacucho (VRAE) se presenta una realidad compleja y peligrosa (difícil accesibilidad, dispersión de las escuelas, lejanía de las dependencias administrativas del sector, costos, contexto violento) que las instituciones formadoras deben enfrentar.

Un caso sobresaliente es el de Ucayali, que brinda a sus monitores y monitoras el máximo de cuidados y seguridad para su trabajo en un medio sumamente difícil: ofrece a cada uno y cada una un seguro de vida, botiquín, *peque-peque*, chaleco salvavidas y colchona. Una situación distinta viven los monitores y monitoras que trabajan en Ayacucho, en la zona del VRAE (Kimbiri y Pichari), pues no cuentan con estos beneficios. Tienen, más bien, serios problemas con los viáticos por los costos de traslado y de alimentación en la zona. Ante esta situación, la institución de Ayacucho optó por asignar más docentes por monitor-asesor y monitora-asesora como una forma de compensación.

RECOMENDACIONES

- El Ministerio de Educación y el PRONAFCAP tienen amplia experiencia y conocimiento de las situaciones que presentan los diversos ámbitos. En ese sentido, debería contemplar esto en sus TdR, asumiendo un manejo administrativo diferenciado, pues la realidad así lo exige.
- Reflexionar acerca de los ejemplos que proporcionan las instituciones formadoras sobre el cuidado para con sus equipos, y evaluar posibilidades de generalizarlos en provecho del desarrollo del Programa y de las personas.

3. Capacitación

HALLAZGO

Los equipos de docentes han construido una relación cercana y de confianza con las maestras y los maestros, que los hace sentirse bien atendidos, comprendidos, acogidos, apoyados y enriquecidos en ambos ámbitos del estudio, aunque con mayor intensidad en Atalaya debido a que la filosofía institucional de Ucayali enfatiza, de manera explícita, este aspecto como base del trabajo profesional con los docentes y las docentes.

Este hecho contribuye a generar el vínculo necesario en una relación educativa y de intercambio profesional que ocurre en un programa de formación y favorece su desarrollo.

RECOMENDACIÓN

- Tomar como ejemplo la experiencia de Ucayali, para que otras instituciones formadoras y el propio PRONAFCAP desarrollen esta línea de trabajo como parte sustantiva de su labor con docentes.

HALLAZGO

Los coordinadores académicos y parte de sus capacitadores muestran un conocimiento insuficiente del enfoque EIB. Esta situación es muy preocupante para la orientación y conducción de un programa definido como de Educación Intercultural Bilingüe. En un caso maneja un enfoque EIB centrado en la cuestión lingüística, y en el otro no tiene ni formación ni experiencia en EIB. En este segundo caso se considera que la atención a la demanda de orientación no ha sido atendida adecuadamente por la institución formadora. En parte, hay un vacío de la propia institución formadora en este punto, pero también un problema de gestión que no permite atender estas necesidades.

RECOMENDACIONES

- Dado que es posible que el PRONAFCAP dé el visto bueno a la contratación como coordinadores del Programa de profesionales con un perfil que no cumple con el conocimiento que deberían tener sobre EIB, urge que se proponga y ejecute una estrategia especial de atención a las demandas que surgen en el desarrollo del Programa, más aún cuando estas demandas pueden ser muchas y frecuentes.

HALLAZGO

Las instituciones formadoras no dan muestras relevantes de incorporar su experiencia institucional acumulada en el terreno de la EIB en el PRONAFCAP.

Aunque en muy distinto grado, los equipos de Ayacucho y de Ucayali muestran un manejo insuficiente del enfoque EIB, que se traduce de diferente forma en la práctica. Por un lado, el equipo PRONAFCAP de Ucayali carece de experiencia en formación docente en EIB y de conocimiento de las culturas de los pueblos indígenas con los que trabaja. La experiencia

y el acceso de Ucayali a información no han sido adecuadamente aprovechados, por limitaciones de tiempo y por no tener claridad en la ruta que se debe seguir en este tema. Esta deficiencia se ha tratado de cubrir durante la capacitación con un evidente esfuerzo por contextualizar los conocimientos atendiendo la realidad amazónica; aun así, no ha sido posible recuperar el conocimiento específico de los pueblos indígenas ni, menos, dar un tratamiento intercultural a los conocimientos.

Por su parte, la institución de Ayacucho cuenta con experiencia en EIB, pero solo pocos docentes de la institución participan del PRONAFCAP; y a aquellos que tienen la responsabilidad del tema del Desarrollo Curricular Nacional (DCN) específico en Matemáticas y Comunicación, así como de los componentes de ambas materias, les falta manejo de EIB y no han hecho ninguna contextualización.

RECOMENDACIONES

- Asegurar que las instituciones formadoras que desarrollan el Programa EIB Básico realicen un proceso de selección de sus equipos que corresponda con el perfil requerido, o que garanticen un proceso intensivo y permanente de autoformación que les asegure una apropiación del enfoque EIB.
- Promover y alentar que las instituciones formadoras aprovechen su experiencia acumulada en EIB para formar bien a sus equipos y para que viertan en el PRONAFCAP lo mejor de su aprendizaje institucional.

HALLAZGO

Las instituciones formadoras perciben que la división artificial del PRONAFCAP EIB Básico en dos bloques —uno EIB y otro no EIB— es inconveniente. No ayuda a la comprensión y a la puesta en operación del enfoque. Parece entenderse en el Programa que hay contenidos que deben verse desde el enfoque EIB y otros que no. Esta situación genera una visión jerarquizada de los contenidos correspondientes a la cultura nacional respecto de los temas correspondientes a las culturas originarias, y su consecuente priorización.

RECOMENDACIONES

- Reflexionar acerca del sentido y las implicancias de la organización del Programa EIB Básico en dos bloques para los procesos de capacitación.
- Asegurar que el enfoque EIB dirija el Programa en su totalidad, evitando estructuras dicotómicas que escapen al enfoque mismo que se busca instituir.

HALLAZGO

La enseñanza del castellano como segunda lengua se aborda de manera muy específica en la capacitación, lo que hace difícil que se pueda trabajar adecuadamente en las aulas. No se prepara al docente para enfrentar con eficacia esta tarea.

RECOMENDACIONES

- Impulsar la elaboración de programas de enseñanza del castellano como segunda lengua para garantizar que todos los niños y niñas del país tengan un acceso adecuado y exitoso a la lengua nacional común. Ésta es la estrategia por la que comúnmente han optado aquellos países interesados en desarrollar el aprendizaje de un idioma nacional como segunda lengua.

HALLAZGO

No se percibe el desarrollo de un enfoque de formación docente consistente en el proceso de capacitación, aunque se siguen las pautas señaladas en los documentos del PRONAFCAP para el diseño y ejecución de sus sesiones. En ese sentido, se advierte una disonancia entre las orientaciones específicas que se ofrecen en los documentos y los paradigmas conceptuales en los que se inscribe el Programa.

No se visibiliza en las aulas de capacitación un enfoque que se oriente al desarrollo de competencias en el profesorado. La experiencia práctica del aula no se ve articulada con los cursos teórico-prácticos.

RECOMENDACIONES

- Revisar la consistencia entre el enfoque del Programa y las orientaciones específicas para el diseño de las unidades y las sesiones. El carácter esquemático de las segundas dificulta en los equipos de capacitadores y capacitadoras la apropiación de un enfoque crítico y reflexivo de la formación docente y de un paradigma socioconstructivo de los aprendizajes.
- Revisar cómo se describen en las orientaciones que se dan, y cómo se aplican en los cursos, conceptos tan centrales como saberes previos, construcción de aprendizajes y metacognición, entre otros, con el fin de poder abordarlos con la suficiente profundidad y consistencia.
- Articular mejor los procesos de formación teórico y práctica para que no se desarrollen como dos aspectos separados. Para ello se requeriría una organización temporal diferente de las capacitaciones y la incorporación de otras estrategias formativas.

HALLAZGO

Los conocimientos sobre aprendizaje y desarrollo son considerados de manera compartimentalizada y cancelativa. No iluminan la capacitación en todos los aspectos (lo curricular, lo didáctico, lo institucional, lo relacional).

RECOMENDACIONES

- Promover que al abordar todos los contenidos del Programa se tomen en cuenta los procesos de desarrollo y aprendizaje de las niñas y los niños, para articularlos adecuada y eficazmente con los procesos de enseñanza que desarrolla el o la docente.
- Proponer ejemplos o modelos de sesiones de capacitación en los que se evidencien estos planteamientos, es decir, cómo se integran estos procesos de aprendizaje y desarrollo en todos los contenidos del Programa que lo ameriten.

HALLAZGO

Los tiempos programados para desarrollar las unidades y sus respectivas sesiones muestran ser insuficientes, debido a la gran cantidad de contenidos básicos que propone el Programa, especialmente para los componentes de Matemáticas, DCN general EIB y no EIB, DCN específico EIB y no EIB, y Lengua Originaria. Como consecuencia de esto, se han dejado incompletas sesiones de aprendizaje, se ha recortado contenidos, se ha avanzado a un ritmo acelerado o se ha optado por una metodología inadecuada. En síntesis, se afecta la calidad pedagógica del trabajo y los resultados del aprendizaje de las y los docentes.

RECOMENDACIONES

- Revisar y reducir los contenidos básicos planteados en el Programa en función de un criterio temporal objetivo y de los procesos pedagógicos que se requiere vivenciar en la capacitación para que las maestras y los maestros efectivamente aprendan.

HALLAZGO

El seguimiento de las coordinadoras y los coordinadores académicos y las y los jefes del proyecto a los procesos de capacitación es insuficiente. Ya el diseño de las unidades y de las sesiones presenta indicios claros de las posibles debilidades que se producirán al desarrollarse si no son corregidas anticipadamente. Además, no se ha observado en las capacitaciones la presencia continua de las coordinadoras y coordinadores académicos y jefes en las aulas.

Lo cierto es que, en los dos ámbitos (Ayacucho y Ucayali), la observación de SUMA de los procesos de capacitación coincidió con visitas de integrantes de los equipos de PRONAFCAP, quienes los requerían y no les permitían concentrarse en esta tarea.

RECOMENDACIÓN

- Introducir mecanismos de control de calidad a través de un trabajo colegiado en los equipos de las instituciones formadoras, con el propósito de enriquecer la planificación de las programaciones.

HALLAZGO

Se ha constatado que la evaluación es uno de los procesos más débiles de la capacitación. Por lo general no queda tiempo para hacerla durante la sesión; se opta por una evaluación grupal que no da cuenta de los progresos individuales; se evalúa algunos conocimientos o se acude a una evaluación de la participación individual de una manera poco sistemática.

Como resultado, la evaluación presentada formalmente no da real cuenta de los aprendizajes logrados por los profesores y las profesoras.

RECOMENDACIONES

- Hacer prevalecer las orientaciones sustantivas que aparecen en los documentos del PRONAFCAP con respecto a la evaluación.
- Solicitar a las instituciones formadoras que pongan mayor atención a la evaluación, trabajando este tema a fondo con sus equipos de capacitadores y capacitadoras.
- Ajustar la cantidad de contenidos básicos o mínimos para que el abordaje de todos ellos no afecte el desarrollo de otros procesos como la evaluación.

HALLAZGO

En el proceso de formación se observa que las características que presentan las sesiones de capacitación, en los hechos, se ajustan mejor a aquellos docentes que tienen mayor información sobre los contenidos que se abordan.

Además, como ocurre con los y las docentes de aula de las escuelas, los capacitadores y capacitadoras se dejan llevar por el ritmo de quienes más fácil y rápidamente comprenden, desatendiendo a los que permanecen callados o presentan mayores problemas. Se observa un conjunto de contenidos prerrequisitarios que el Programa no aborda (por ejemplo, en el componente de Matemáticas). Esto hace difícil que aquellos maestros y maestras con mayores déficits puedan aprovechar la capacitación, y así sus aprendizajes quedan retrasados o invisibilizados por la predominancia de las labores grupales en las que lideran y organizan el trabajo las y los docentes con mayores recursos personales, o por la práctica del copiado durante los trabajos y las evaluaciones individuales.

RECOMENDACIONES

- Proponer contenidos y metodologías diferenciados para los grupos de docentes que presentan distintos niveles de aprendizaje.
- Hacer de la identificación de los saberes previos un proceso continuo de identificación de los puntos de partida cognitivos del profesorado, y convertir el error en un camino para llegar a las estructuras cognitivas desde las que el y la docente aprenden.
- Convertir la metacognición en una importante herramienta para el desarrollo de un aprendizaje autónomo y no reducirla a un episodio de preguntas irrelevantes y retóricas sobre lo que gustó o no de lo aprendido y sobre el cómo se aprendió.

4. Gestión

HALLAZGO

Es un gran logro que se haya atraído a la comunidad académica del país hacia la formación docente en servicio, comprometiéndola en una misión en la que tiene la responsabilidad de aportar.

RECOMENDACIONES

- Avanzar en la dirección de convertir a las universidades e ISP en interlocutores legítimos que puedan aportar no solo en la ejecución sino también en el diseño y evaluación del Programa.
- Brindarles más posibilidades de cumplir un rol más propositivo que permita recuperar su experiencia para enriquecer el Programa.
- Incidir más en una relación de colaboración profesional e interinstitucional que en una relación meramente contractual.
- Desarrollar una política más atractiva que logre despertar el interés de otros institutos y universidades de reconocido prestigio académico.

HALLAZGO

El PRONAFCAP ha desarrollado una estructura de soporte y equipos para la gestión del Programa que ha facilitado su funcionamiento.

RECOMENDACIONES

- Iniciar un proceso de descentralización del Programa, para que las regiones vayan asumiendo esta tarea integrando equipos regionales en la gestión de aquél. De esa forma se podrían mejorar algunos procesos que requieren mayor participación de las regiones.
- Introducir en la gestión del Programa un enfoque por resultados con el fin de direccionar todos los esfuerzos hacia cambios en el aula.
- Articular la política de formación docente con otras políticas que pueden contribuir a una intervención más sistémica y, por lo tanto, a avanzar hacia el logro de mejores resultados.
- Hacer una mayor inversión en los soportes tecnológicos (sistema integrado), para que sean más eficientes.

HALLAZGO

Se ha producido una mejora muy valiosa en el PRONAFCAP: sus equipos enfatizan que este año se ha previsto una mayor presencia de los supervisores en las escuelas, lo que redundará en una mirada más aguda sobre los reales efectos del PRONAFCAP en la mejora de los desempeños de las maestras y los maestros en las aulas, así como en los aprendizajes de las niñas y los niños. Además, se generarán recomendaciones que mejoren la intervención.

RECOMENDACIÓN

- Sistematizar y analizar en profundidad la información de los supervisores que están observando los procesos de capacitación y llegando a las aulas para poder utilizar en la evaluación de los procesos de capacitación que se implementan el mismo diseño del PRONAFCAP y la gestión del Programa.

HALLAZGO

El sistema integrado de información se percibe como un aporte para la gestión del Programa, porque ha facilitado la circulación de la información entre instituciones formadoras y equipos del PRONAFCAP; aun así, los usuarios demandan que se simplifique y un mejor aprovisionamiento de equipos de cómputo para la oficina central del Programa.

Asimismo, se experimentan grandes y permanentes problemas con el fluido eléctrico y con la capacidad de los servidores en los ámbitos de Ayacucho y Ucayali, que generan serias dificultades en la gestión de la información.

RECOMENDACIONES

- Realizar un diagnóstico rápido para identificar las debilidades del sistema integrado y las dificultades que experimentan los usuarios del Programa.

- Encargar a un equipo técnico especializado que haga una revisión del Programa y diseñe las mejoras necesarias para su simplificación y optimización.

HALLAZGO

La constitución de equipos profesionales idóneos ha representado un gran problema en ambos ámbitos. En uno de los casos, lo mismo ha ocurrido con la conservación del equipo.

En relación con lo primero, Ucayali se ha visto ante el problema de reunir y llevar a profesionales con el perfil requerido por un lugar como Atalaya. Básicamente, han contratado docentes de la propia Universidad, a quienes han sumado algunos profesionales de otras instituciones.

En el caso de Ayacucho ha sido difícil atraer docentes al PRONAFCAP y conservarlos, por la competencia del PELA, que paga mejores honorarios y con mayor regularidad, y ofrece mejores condiciones y zonas de trabajo. Ha habido cambios importantes en el equipo, como el del propio coordinador académico.

RECOMENDACIONES

- Establecer parámetros semejantes en la política de honorarios entre los diferentes programas de formación del Ministerio, para evitar una competencia por profesionales entre ellos.
- Desarrollar estrategias de atracción que animen a los mejores profesionales a integrarse a los equipos de las instituciones formadoras del PRONAFCAP.

HALLAZGO

En los diferentes niveles de implementación del Programa, los aspectos administrativos ocupan la mayor parte del tiempo y esfuerzo de coordinadores y supervisores del equipo central del PRONAFCAP, así como de jefes y coordinadores académicos de las instituciones formadoras, lo que recorta el tiempo del tratamiento de los aspectos pedagógicos.

Hay un desequilibrio entre la atención que demandan los requerimientos burocráticos del PRONAFCAP, que las instituciones formadoras perciben como excesivos, y la dedicación a los requisitos de naturaleza pedagógica.

RECOMENDACIONES

- Realizar una evaluación de la gestión administrativa del Programa con el fin de identificar sus nudos críticos y proponer mecanismos y procedimientos de gestión más simples y amigables que permitan una mayor dedicación a los asuntos pedagógicos.
- Disponer de más recursos humanos para los aspectos administrativos de la gestión del Programa, asegurando que los responsables de la labor pedagógica se liberen de las tareas administrativas. Los supervisores de los equipos del PRONAFCAP y los coordinadores académicos de las instituciones formadoras deben dedicarse exclusivamente a las tareas pedagógicas.
- Evaluar los propósitos y los usos de la extensa información que se recoge de las instituciones formadoras, para determinar cuál es indispensable y cuál prescindible. Suele suceder que mucha información, en lugar de ayudar, dificulta los logros planteados, porque genera un exceso de trabajo innecesario.
- Desarrollar otras alternativas de organización y periodización de la solicitud de información. Puede resultar más conveniente solicitar información en diferentes momentos sobre distintos aspectos de la implementación del Programa (capacitación, monitoreo, tutoría, etcétera), tomando en consideración los cronogramas reales de las instituciones formadoras.

HALLAZGO

Las UGEL y sus especialistas no tienen una participación significativa en el PRONAFCAP. Las coordinaciones con las UGEL de los ámbitos donde se desarrolla el Programa tienen un carácter básicamente formal e informativo.

El PRONAFCAP no contempla una implicación activa de los órganos descentralizados en su implementación. Este hecho no solo debilita la intervención, porque no se cuenta con el respaldo de las y los especialistas, sino que, terminado el Programa, no hay forma de darle sostenibilidad con los recursos locales del sector Educación.

Las instituciones formadoras perciben que las y los especialistas de la UGEL demuestran interés y apoyo hacia otros programas de formación en servicio como el PELA y el PIP, que contemplan la participación y el financiamiento de las actividades de las y los especialistas en los procesos de capacitación y de acompañamiento pedagógico.

RECOMENDACIONES

- Sería conveniente que los especialistas de las UGEL conformaran el equipo local de gestión del Programa bajo la conducción de los jefes de proyecto.
- El Programa debería estudiar la posibilidad de dar un financiamiento a los y las especialistas de las UGEL que realicen las actividades de monitoreo y asesoría pedagógica en forma conjunta con las instituciones formadoras. Esto podría estar incorporado en los TdR.
- Los y las especialistas deben participar, en forma permanente, en las capacitaciones que realiza la institución formadora.

HALLAZGO

Las instituciones formadoras requieren un mayor tiempo de capacitación con el MED, para comprender con claridad —e interiorizar— las orientaciones centrales del Programa, especialmente la forma de tornarlas operativas durante la implementación del PRONAFCAP.

Además, los recursos humanos disponibles deben pasar por procesos de formación de mayor aliento que aseguren el desarrollo del perfil necesario para

la implementación de programas de capacitación que tienen un componente importante de asesoría pedagógica.

RECOMENDACIONES

- El Ministerio de Educación podría solicitar a la cooperación internacional la realización de un programa, certificado académicamente, de formación de docentes en capacitación y acompañamiento pedagógico en Comunicación y Matemáticas, desde una perspectiva EIB. Este programa estaría orientado a aquellos ámbitos donde se evidencia una mayor necesidad. Así se podría contar con recursos humanos mejor preparados para cualquier iniciativa futura de formación docente en el mediano plazo.
- El PRONAFCAP debe asegurar la presencia de sus supervisores en los procesos de autoformación de los equipos de capacitadores de la institución formadora.

HALLAZGO

Las instituciones formadoras perciben su relación con el Ministerio de Educación como difícil, compleja y tensa. Desde su punto de vista, el desarrollo de las interacciones con ellas se construye sobre relaciones de control, desconfianza, inflexibilidad y sobreexigencia para el cumplimiento estricto de los TdR del contrato. Esto obliga a prestar más atención a los requerimientos burocráticos del MED que a las demandas de la implementación del Programa con el profesorado. Reconocen que este estilo de relación va reacomodándose en la medida en que se empieza a ver el compromiso y la responsabilidad de las instituciones, pero los efectos producidos son perjudiciales.

En el PRONAFCAP existen experiencias negativas con respecto a la responsabilidad y eficiencia de determinadas instituciones formadoras que han acentuado estos rasgos negativos de la relación; pero, por otro lado, también las características del sistema de gestión del Programa generan presiones sobre los mismos equipos del PRONAFCAP. Adicionalmente, la cuestión

del poder (jerarquía) en el sector se refleja, en mayor o menor grado, en los estilos de relación con las instituciones formadoras.

RECOMENDACIONES

- Apostar por una relación horizontal y profesional que se base en la credibilidad de las instituciones, más aún cuando se trate de aquéllas que tienen un nivel de compromiso con la EIB.
- Brindar orientaciones y demandar el cumplimiento de un TdR no pasa, necesariamente, por ejercer una presión excesiva o tensionar las relaciones. Los TdR establecen las consecuencias del incumplimiento, por lo que no se debe desgastar la calidad del vínculo vanamente.

HALLAZGO

Importantes responsabilidades del Programa recaen en profesionales que no reúnen el perfil para conducir un programa de formación EIB, hecho que no cuestiona en absoluto su excelente calidad profesional y su esfuerzo por aproximarse al tema. Se ha constatado que los supervisores de las instituciones formadoras no manejan un enfoque EIB. Su experiencia está ligada a programas dirigidos a docentes de ámbitos hispanos. Y, aunque cuentan en sus equipos con colegas que sí tienen formación EIB, esto no suple los comprensibles vacíos que presentan y la falta de respuestas que experimentan para atender las demandas de las instituciones formadoras y de las profesoras y los profesores en las escuelas.

Las y los coordinadores de los equipos EIB tampoco tienen un conocimiento general y básico sobre el enfoque EIB que les permita conducir con mayor claridad su trabajo.

RECOMENDACIONES

- Es indispensable que los buenos supervisores, con experiencia en áreas castellanohablantes, desarrollen su trabajo en estos ámbitos y que se logre la

contratación de aquéllos que tengan una formación en EIB o experiencia en programas con este enfoque para pueblos originarios.

- El Ministerio debería contemplar la especialización académica de sus profesionales del campo de la EIB del PRONAFCAP, para que puedan profundizar, actualizar y reorientar su trabajo en función de nuevos y más ricos planteamientos.
- El PRONAFCAP debería aprovechar de manera sistemática la experiencia de la Dirección de Educación Intercultural Bilingüe (DEIB), para revisar y dialogar con esta Dirección sobre las mejores estrategias de formación docente que podrían introducirse y mejorarse.
- El PRONAFCAP debería compartir sus diseños de capacitación con profesionales e instituciones especializadas en la EIB, para enriquecer sus propuestas.

HALLAZGO

Los equipos del PRONAFCAP y las instituciones formadoras perciben un vacío en la asesoría y orientación para la implementación del Programa desde una perspectiva EIB. A pesar de que se cuenta con personal especializado en el equipo central de la DESP, su presencia y sus aportes no son visibles. El trabajo de este equipo está, aparentemente, centrado en el PRONAFCAP EIB Especializado.

Esto revela una debilidad estructural en la gestión del Programa EIB Básico, en la medida en que no se actúa frente a un vacío de esta naturaleza que tiene efectos serios en un programa que debe cumplir con la atención de una población importante del país.

RECOMENDACIONES

- Garantizar que la designación de especialistas EIB de la DESP le permita cumplir efectivamente con su función de velar por la calidad del programa EIB de manera permanente.

- Instalar mecanismos efectivos de monitoreo interno que aseguren que se activen las alertas cuando fallen determinadas funciones y tareas del Programa.

HALLAZGO

Se verifica un problema de gestión pedagógica para poner en operación los lineamientos del Programa en procesos pedagógicos prácticos. Hay una incoherencia entre los grandes lineamientos y las orientaciones concretas, lo que genera una serie de planteamientos contradictorios que dificultan el logro de los objetivos del Programa.

RECOMENDACIÓN

- Encomendar a un equipo del PRONAFCAP-DESP el diseño de modelos de sesiones de capacitación y aprendizaje para las niñas y los niños, así como diseños de programaciones anuales y de unidad, todo esto con el fin de poder orientar mejor el trabajo pedagógico a través de ejemplos concretos. Estos diseños deberán estar orientados por un enfoque EIB y de atención multigrado.

HALLAZGO

Las y los supervisores, así como los coordinadores y coordinadoras de los equipos del PRONAFCAP, son demandados por el MED para apoyar otras tareas importantes, pero ajenas a su rol en el PRONAFCAP. Esto afecta, aunque no se considere así, una atención más permanente a la labor de las instituciones formadoras y la frecuencia de las visitas a los ámbitos de trabajo.

RECOMENDACIÓN

- Garantizar que supervisores y coordinadores se centren en sus funciones y actividades.

5. Diseño del Programa

HALLAZGO

El diseño del PRONAFCAP EIB Básico está estructurado en dos grandes bloques. Un primer bloque corresponde al PRONAFCAP Básico para áreas hispanohablantes con 280 horas de duración, y el segundo incorpora los componentes EIB para áreas bilingües con 50 horas de duración. Esta división obedece a la idea de que en el primer bloque se desarrollan todos aquellos contenidos que cualquier docente debe conocer, sean o no EIB; mientras que en el segundo se tratan aquellos contenidos específicamente dirigidos a docentes EIB. Este planteamiento contradice la premisa central de este tipo de educación, que, como enfoque, engloba a todos los contenidos curriculares, pues tanto los conocimientos de la cultura nacional como los de la cultura originaria deben recibir un tratamiento intercultural, es decir, deben presentarse en una relación dialógica que permita su aprendizaje en un horizonte de apertura, comprensión y respeto.

Esta dualidad genera valoraciones desiguales de los bloques, percepciones erradas sobre una articulación que la EIB está llamada a garantizar en el diseño curricular, prácticas confusas en la programación y, por lo tanto, aprendizajes débiles en este campo.

RECOMENDACIONES

- Eliminar la estructura de bloques del PRONAFCAP EIB Básico, preservando la estructura de componentes que subyace a ellos.
- Asegurar que el enfoque EIB oriente los aspectos curriculares, didácticos, institucionales y relacionales del trabajo educativo en las escuelas que atienden a niñas y niños indígenas, formulando lineamientos específicos pertinentes.
- Integrar los componentes de DCN (aspectos generales y específicos) con los componentes de DCN EIB (aspectos generales y específicos).

- Introducir un componente de *tratamiento de lenguas* que contemple la enseñanza del castellano como segunda lengua y el abordaje de la lengua originaria.
- Incorporar como un contenido central de todos los componentes el tratamiento intercultural de los temas curriculares, con el fin de que se ponga en operación la perspectiva intercultural en el nivel pedagógico. Puede ser una forma adecuada de echar a andar el eje intercultural.
- Desarrollar los componentes de Comunicación y Matemáticas desde una perspectiva EIB.

HALLAZGO

El tiempo dedicado a los componentes EIB es insuficiente para que los cursos teórico-prácticos puedan abordar adecuadamente los contenidos mínimos que se proponen.

La inclusión de todos los contenidos considerados en el diseño posiblemente corresponda a lo que debería contener un programa básico de formación docente. La raíz del problema podría estar en que un programa básico no puede desarrollarse en un año. Muchos programas básicos de formación docente en servicio se desarrollan en un horizonte temporal de tres años (Escuelas Activas) o de dos (Programa de Desarrollo Educacional de Paraná), pero con una inmersión de un año a tiempo completo en el Programa.

RECOMENDACIÓN

- Revisar y priorizar los contenidos desarrollados en los componentes del Programa, asegurando que los contenidos mínimos seleccionados cuenten con los tiempos necesarios para su desarrollo.

HALLAZGO

El desarrollo de competencias comunicacionales en castellano para docentes que tienen

al castellano como segunda lengua demanda orientaciones específicas del PRONAFCAP que no pueden ser iguales a las que se brindan para docentes que tienen el castellano como lengua materna.

RECOMENDACIÓN

- Formular una metodología apropiada de desarrollo de competencias para el aprendizaje del castellano por docentes que tienen otra lengua materna.

HALLAZGO

Existe un desbalance en la distribución del tiempo asignado para la capacitación con fines de desarrollo de competencias comunicativas en lengua castellana (60 horas) frente a las 25 horas asignadas para el desarrollo de competencias comunicativas en lengua originaria.

Los docentes indígenas requieren de un mayor tiempo de capacitación para afianzar sus competencias en su lengua materna que en la lengua castellana, especialmente en la comprensión y producción de textos escritos. Esto es así porque han recibido una mayor estimulación en su segunda lengua, que ha sido su idioma de escolarización y formación profesional.

RECOMENDACIÓN

- Revisar y redistribuir los tiempos asignados para los componentes de Comunicación y de Lengua Originaria, con el fin de garantizar mejores resultados tanto en el idioma materno como en la segunda lengua.

HALLAZGO

Los resultados del PRONAFCAP EIB Básico del 2008 muestran que un porcentaje alto de docentes alcanzan los resultados esperados en

el Programa. Sin embargo, sigue existiendo una proporción de docentes que no lo logran (46,31 en Matemáticas y 29,62 en Comunicación).

Es preocupación de un programa de formación que todos los participantes, en la medida de lo posible, alcancen los mejores resultados. Además, hay que insistir en la necesidad de considerar la incorporación de un enfoque de desempeños docentes en lugar de un enfoque centrado en información.

RECOMENDACIONES

- Es conveniente revisar los contenidos propuestos en el Programa, evaluando si los que se consideran como punto de partida cubren también los prerrequisitos exigidos y están en correspondencia con el nivel desde el que parten las y los docentes con los niveles más bajos.
- Es preciso rediseñar los contenidos básicos que deberían corresponder al grupo B de docentes (aquellos con niveles más bajos), diferenciándolos con precisión de los que corresponden al grupo A. Además, habría que proponer una metodología diferenciada para ellos, con el fin de responder mejor a sus requerimientos de aprendizaje.

HALLAZGO

La perspectiva crítico-reflexiva de profesionalidad que asume el PRONAFCAP enriquece la formación docente con un planteamiento que va de la mano con las tendencias contemporáneas a escala internacional. Es importante seguir profundizando y ampliando esta perspectiva.

RECOMENDACIONES

- Es importante garantizar que la perspectiva de formación docente del PRONAFCAP conduzca todos los planteamientos y orientaciones que se brindan en el Programa, especialmente en su puesta en operación.

- Convendría explicitar las didácticas particulares para cada campo de contenidos del Programa, y presentar modelos o ejemplos de programación curricular para el profesorado y de sesiones de capacitación para los equipos de las instituciones formadoras.
- Sería conveniente reflexionar sobre la pertinencia de proponer esquemas para los momentos de sesiones de capacitación con docentes o de las sesiones de aprendizaje con niñas y niños, pues esto puede tener efectos contrarios al propósito buscado y al enfoque promovido si se produjeran simplificaciones y reduccionismos de los procesos.

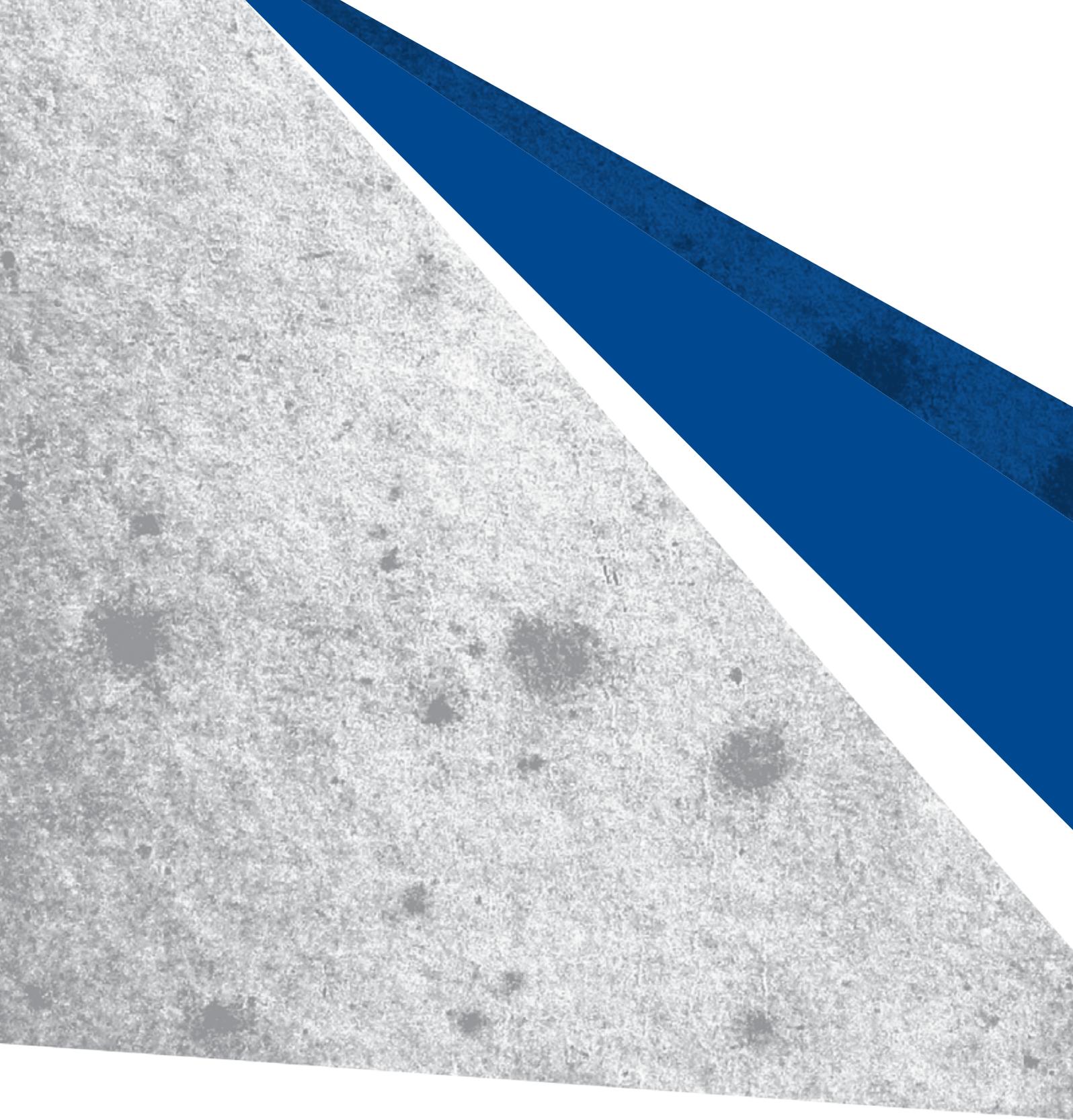
Más allá del PRONAFCAP

HALLAZGO

Las políticas nacionales de formación docente que impulsa el Ministerio de Educación podrían tener un mayor nivel de efectividad si se desarrollaran más articuladamente con otras políticas complementarias.

RECOMENDACIÓN

- El desarrollo de programas nacionales como el PRONAFCAP requiere de una intervención sistémica que complemente las propuestas de formación docente para superar las dificultades que, de manera crónica, aparecen como obstáculos en la implementación de las iniciativas del Ministerio de Educación. Esta intervención sistémica debería comprender medidas como la definición de criterios de identificación de escuelas que deben recibir un servicio EIB; el cumplimiento y la mejora de la normativa sobre contratación y nombramiento de docentes EIB; una política de soporte desde la institución educativa, desde las familias y desde el colectivo docente (institucional o de red); la supervisión del cumplimiento efectivo de las responsabilidades laborales del docente (asistencia, puntualidad, etcétera); una normativa que optimice la selección de las y los especialistas de las DRE y UGEL; el desarrollo de procesos de especialización y la entrega efectiva y oportuna de los materiales educativos en las aulas.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMERICA

PERU | SUMA